

RELAZIONI

GERARDO MARLETTO

(Responsabile del Centro Studi di FEDERTRASPORTO – Roma)

**LE POLITICHE PER LA RIDUZIONE
DEI COSTI ESTERNI DEL TRASPORTO:
IL RUOLO DEL SETTORE MARITTIMO**

Premessa.

Il tema dei costi esterni è particolarmente controverso e sarò quindi costretto a muovermi in questo campo, che considero “minato”, abbastanza in punta di piedi. Cercherò infatti di tracciare un filo di ragionamento, sforzandomi di rappresentare le diverse posizioni che ci sono su qualsiasi aspetto di questo tema.

Gli argomenti che tratterò sono: 1) La definizione dei costi esterni; 2) La schematica classificazione dei fenomeni che generano i costi esterni e dei danni da essi determinati; 3) L'illustrazione degli studi che hanno quantificato i costi esterni del trasporto con riferimento alla realtà italiana e la spiegazione dei motivi che hanno portato a risultati anche molto diversi tra loro; 4) L'analisi degli strumenti, economici e non economici, che possono ridurre i costi esterni del trasporto; 5) L'approfondimento di tutti questi temi e problemi con riferimento al caso specifico del trasporto marittimo.

1. La definizione di costo esterno ed altre considerazioni concettuali.

Prima di passare alla definizione vera e propria di costo esterno bisognerebbe chiedersi perché si usa il termine “esterni”.

Sul mercato, le merci, i servizi, vengono scambiati sulla base di prezzi; tali prezzi riflettono normalmente i costi che derivano dalla loro produzione e dal loro utilizzo. Ma, in alcuni casi, vi sono dei costi che, pur essendo valutabili in termini economici, non trovano riflesso nel prezzo dei prodotti o dei servizi: questi sono i costi esterni.

I costi esterni sono dunque “esterni” al mercato, nel senso che non se ne tiene conto nello scambio di beni e di servizi. Cerchiamo ora di capire perché a questi costi esterni viene data una connotazione negativa.

Quando dei costi non trovano un riflesso diretto nei prezzi, succede che quei beni e quei servizi che generano costi esterni hanno infatti un prezzo più basso di quanto dovrebbe essere se fossero conteggiati anche i costi esterni e, di conseguenza, sono consumati in eccesso. Per gli economisti questo è un fatto grave: in presenza di costi esterni il mercato non garantisce più (come invece accadrebbe se i prezzi riflettessero tutti i costi) l'efficienza produttiva e la massimizzazione del benessere sociale¹.

È bene precisare che per gli economisti i prezzi devono essere pari ai costi marginali, il che vale anche per i costi esterni. La sottolineatura della differenza tra costi medi e costi marginali, per quanto possa sembrare noiosa e tecnica, è di notevole rilevanza quando si parla di costi esterni del trasporto, quali l'inquinamento, la congestione. Quando andiamo ad affrontare i casi concreti, valutandoli per fare delle proposte, dobbiamo sapere che se si tratta di costi esterni medi, nel senso che si è calcolato il totale dei costi esterni e lo si è diviso per le unità trasportate, i valori che risultano possono servire come indicazione per far capire quanto si sta producendo in termini di danno. Ma se si vuole individuare il valore dei costi esterni da considerare perché sia riflesso nei prezzi, allora il riferimento non può che essere ai costi esterni marginali, inteso come costo esterno generato da un'unità aggiuntiva di trasporto.

¹ Che il mercato garantisca l'efficienza ed il benessere sociale è oggetto da tempo di discussione tra le diverse scuole di pensiero degli economisti. Per tutti però l'esistenza di costi esterni è un fatto che genera inefficienze e iniquità; ciò che può cambiare è lo strumento per ridurli o eliminarli. Su questo si veda più avanti, il paragrafo 4.

Le differenze tra costi esterni e marginali possono essere anche molto rilevanti. Ad esempio, in caso di inquinamento, il costo marginale può essere molto superiore al costo medio. Se in una città come Roma nuovi camion attraversano la città il loro costo esterno marginale (cioè ad esempio il danno aggiuntivo generato dal loro inquinamento) è certamente maggiore del costo esterno medio (cioè del danno da inquinamento generato in media da tutti i veicoli circolanti nella città).

Purtroppo, quasi sempre i dati sui costi esterni del trasporto sono invece riferiti ai valori medi. Il che può ingenerare confusione, talvolta in buona fede, talvolta purtroppo in mala fede.

Nella trattazione dei costi esterni, può capitare di trovare anche un riferimento alla questione dei sussidi o degli investimenti pubblici. Secondo alcuni anche questi, dato che non trovano direttamente riflesso nel prezzo del servizio di trasporto o nel pedaggio dell'infrastruttura, sono costi esterni. Secondo questo approccio, ad esempio, siccome grazie al sussidio pubblico il prezzo del biglietto dell'autobus urbano rappresenta solo una parte (la metà, un terzo) del valore del costo reale del trasporto, allora si dice che quel sussidio rappresenta un costo esterno. Si tratta in realtà di un approccio errato; i sussidi pubblici alla produzione dei servizi o alla costruzione delle infrastrutture – o, in altri termini, tutto quello che lo Stato spende per sostenere il sistema dei trasporti – non rappresentano un costo esterno: questi flussi di denaro che dallo Stato vengono riversati nel settore dei trasporti (ma lo stesso varrebbe per qualsiasi altro settore) hanno infatti un riflesso sul sistema dei prezzi, anche se indirettamente attraverso il bilancio pubblico, l'aumento delle imposte o del deficit. I sussidi possono dunque essere contestati, ma certamente non si può dire che siano esterni al sistema dei prezzi di mercato.

A complicare ancora di più il ragionamento c'è il fatto che quasi sempre i sussidi pubblici, specialmente nel settore del trasporto, sono in realtà necessari proprio per fare fronte al problema opposto a quello dei costi esterni: l'esistenza di benefici esterni. Alcune attività di trasporto – i servizi del trasporto locale, ma più in generale tutte le infrastrutture – generano infatti alti benefici esterni

ed è dunque giusto che lo Stato ne abbassi il prezzo; altrimenti, se fossero trattati ai prezzi di mercato, se ne consumerebbe molto meno della quantità corrispondente all'equilibrio economico e sociale. In altri termini, se non ci fosse lo Stato a sussidiare, ci sarebbero meno infrastrutture di quelle che servono e meno servizi di trasporto pubblico locale di quelli che servono.

Un'ultima considerazione definitiva riguarda la questione dei cosiddetti costi esterni "di club". Vediamo di cosa si tratta.

Ci sono alcuni casi in cui i costi esterni, generati da una certa categoria di produttori di un bene o servizio, si riflettono all'interno di un ambito ben limitato. L'esempio che faccio sempre è quello della comunità agricola sparsa sull'Appennino modenese, che ha l'abitudine di dare fuoco alle sterpaglie. Dar fuoco alle sterpaglie dà fastidio ai vicini, e questo è un classico esempio di costi esterni, perché quello è un fastidio che si genera e non ha alcuna compensazione economica a carico del danneggiato. Però, tutti questi contadini a turno danno fuoco alle sterpaglie per cui si danno fastidio a vicenda, questi fastidi sono costi esterni, però all'interno di una comunità chiusa, appunto di un "club".

La maggioranza degli economisti dei trasporti (maggioranza di cui non faccio parte) ritiene che in alcuni casi il trasporto sia un "club", nel senso che i costi esterni generati restino chiusi all'interno del sistema degli utilizzatori del trasporto. Il caso classico, che è l'unico che io condivido completamente, è quello della congestione (ma solo se si intende la congestione in senso stretto). Ad esempio, se in un'autostrada se si crea una fila perché ci sono troppi veicoli, si generano certamente dei costi esterni: ogni conducente che sta in fila crea infatti un danno agli altri. Il tutto però resta circoscritto all'interno del "club" dei conducenti che sono in fila in quel momento su quella data autostrada.

La connotazione di "club" dei costi esterni ha dunque fondamento in alcuni casi. In altri casi essa viene invece utilizzata - di nuovo sia in buona che in cattiva fede - del tutto a sproposito. E' questo ad esempio il caso della circolazione di veicoli stradali in ambito urbano; secondo alcuni infatti anche in questo caso si ricreerebbe una situazione equivalente a quella appena illustrata nell'esempio dell'autostrada congestionata: le auto sono bloccate

nel traffico, ma in realtà si danneggiano una coll'altra secondo un meccanismo di "club". Ma questo in realtà non è vero: il traffico delle auto genera infatti costi esterni che si riversano anche sui non conducenti (e cioè su tutti i cittadini che si ritrovano in un ambiente urbano i cui spazi il traffico stradale ha degradato ed usurpato). Non è più dunque una questione di "club".

2. La classificazione dei costi esterni del trasporto: fonti e danni.

Passo adesso rapidamente ad argomenti che forse sono meno controversi. Vorrei infatti dare un quadro di quali sono i danni provocati dal trasporto che, valutati economicamente, si configurano come costi esterni (*vedasi tavola 1, pag. 216*).

Le principali fonti di danni causati dal trasporto sono abbastanza note:

- l'inquinamento atmosferico globale genera danni alle persone e alle loro attività economiche (aumento dei colpi di calore, delle malattie infettive, dei danni all'agricoltura o alle attività costiere), danni alle cose (causate dall'aumento degli eventi estremi e dalle piogge acide), danni alla natura (innalzamento della temperatura media);
- l'inquinamento atmosferico locale determina danni alle persone (aumento delle malattie, riduzione degli anni mediamente vissuti), danni alle cose (deterioramento degli edifici), danni alla natura (inquinamento dell'aria);
- il rumore provoca anch'esso danni alle persone (danni all'udito, malattie cardiovascolari, ansia), danni agli edifici (che più che dal rumore sono provocati dalle vibrazioni), danni alla natura (ma solo nelle aree naturalistiche di pregio);
- gli incidenti provocano ovviamente danni alle persone (morti, invalidi e feriti) e danni alla natura (ma solo quando provocano sversamenti di sostanze tossiche o nocive);
- la congestione provoca danni alle persone sia perché determina una perdita di tempo, sia perché deteriora il paesaggio urbano e

limita gli usi della città alternativi a quelli della mobilità; inoltre la congestione provoca un’amplificazione di altri effetti negativi del trasporto (il rumore, l’inquinamento atmosferico), ma riduce gli incidenti.

Tra i danni causati da questi fenomeni connessi alle attività del trasporto vanno segnalati, per la rilevanza etica che rivestono, le morti e le malattie generate sia dall’inquinamento atmosferico che dagli incidenti e, in parte certamente minore, dal rumore. Va anche detto che alcuni dei danni alle cose provocati dall’inquinamento atmosferico locale sono molto difficili da valutare perché riguardano beni di interesse storico-architettonico. Si deve infine tenere che vi è ancora chi sostiene - nonostante la convergenza delle evidenze empiriche e delle valutazioni degli studiosi - l’inesistenza del principale tra i fenomeni di inquinamento globale: l’effetto serra.

Tav. 1 - Cause e danni dei costi esterni del trasporto

	<i>FONTE DEI COSTI ESTERNI DEL TRASPORTO</i>				
<i>DANNI A:</i>	<i>Inquin. Atmosf. Globale</i>	<i>Inquin. Atmosf. Locale</i>	<i>Inquin. Acustico</i>	<i>Incidenti</i>	<i>Con-gestio-ne</i>
<i>-persone</i>	(X)	X	X	X	X
<i>-cose</i>	(X)	X	(X)	(X)	(X)
<i>-natura</i>	X	X	(X)	(X)	(X)

X: danno molto rilevante; (X): danno abbastanza rilevante.

3. La valutazione dei costi esterni del trasporto in Italia: un confronto tra quattro studi.

Solo a partire dagli anni novanta sono stati realizzati approfonditi studi di valutazione economica dei costi esterni del trasporto. Tra questi, i seguenti quattro consentono di avere a disposizione risultati solidi e confrontabili anche con riferimento al caso italiano:

- lo studio Iww-Infras (1999)², promosso dall'Uic (associazione internazionale degli operatori ferroviari) e che aggiorna lo studio realizzato nel 1994 dagli stessi organismi di ricerca (l'Iww è un istituto universitario tedesco, l'Infras è un centro studi privato svizzero);
- lo studio Csst-Istiee (2001)³ è stato promosso dall'Anfia (Associazione dei costruttori italiani di autoveicoli) e dall'Acì (Club degli automobilisti italiani). Si tratta dell'aggiornamento dello studio promosso nel 1995 dall'OICA (Associazione internazionale dei produttori di autoveicoli) e si basa su contributi teorici di esperti stranieri e sulla loro applicazione al caso italiano da parte di ricercatori italiani;
- lo studio Centro Studi Federtrasporto-Fontana-Molocchi-Trt (2001)⁴ è stato promosso da Federtrasporto (Federazione delle imprese di trasporto italiane aderenti a Confindustria). Lo studio è finalizzato alla definizione di un sistema fiscale e di pedaggi più efficiente e si basa sull'adattamento all'Italia di un modello europeo sui trasporti; tale modello incorpora dei coefficienti di costo esterno unitario che derivano da uno studio comparativo delle diverse valutazioni dei costi esterni affidato. Lo studio è attualmente in corso ed i risultati presentati sono quindi ancora provvisori;
- gli studi di Lombard e Molocchi degli Amici della Terra (1998, 2000 e 2001)⁵ sono stati promossi da Fs e da Confitarma (Associazione delle imprese marittime italiane).

Come è evidente, i quattro studi sono stati tutti promossi da organismi che rappresentano interessi interni al mondo del trasporto e non rivestono quindi il carattere di indipendenza o autorevolezza che avrebbero se fossero stati realizzati dal Ministero dei Trasporti o da un organismo pubblico di ricerca come il Cnr o l'Enea.

² Iww-Infras, *External costs of transport*, Parigi, 1999.

³ CSST- ISTIEE, *I Costi e i Benefici Esterni del Trasporto*, Torino, 2000.

⁴ Centro Studi Federtrasporto, *Fisco e pedaggi per ridurre i costi del trasporto*, in *Bollettino economico sul settore dei trasporti*, n. 12, Roma, in preparazione.,.

⁵ P. L. LOMBARD e A. MOLOCCHI, *I costi ambientali e sociali della mobilità in Italia*, Milano, 1998; P. L. LOMBARD e A. MOLOCCHI, *Produzione, esercizio e smaltimento dei mezzi di trasporto: i costi ambientali e sociali*, Milano, 2000; P. L. LOMBARD e A. MOLOCCHI, *Navigazione e ambiente: un confronto con le altre modalità di trasporto*, in corso di pubblicazione.

Va evidenziato anche che tutti questi studi, tranne l'ultimo, hanno valutato solo i costi esterni connessi alla produzione dei servizi di trasporto, quindi escludendo quelli che derivano dalle parti restanti del "ciclo di vita" del trasporto: costruzione e gestione delle infrastrutture e produzione e smaltimento dei mezzi.

Va infine aggiunto che tutti questi studi, tranne quello promosso da Anfia e Aci, sono largamente basati su dati di studio e di ricerca di carattere epidemiologico che derivano da un grande progetto comunitario – denominato ExternE – il quale nasce come progetto di valutazione dei costi esterni nel settore energetico e che però ha grandissimi riflessi nel settore dei trasporti.

Passando all'esame dei risultati veri e propri dei quattro studi è possibile rilevare le differenze, anche rilevanti, nella valutazione economica dei costi esterni del trasporto (*tavola 2*).

Tav. 2 - I costi esterni delle modalità di trasporto: un confronto tra i quattro principali studi (valori in migliaia di miliardi di lire; n.c. = non calcolato)

STUDIO	MODALITA'				
	Strada	Ferrovia	Aereo	Mare	Totale
Anfia-Aci	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.	65
Uic	125	3	6	n.c.	134
Fs-Confitarma	191	6	4	21	222
Federtrasporto*	122	1	2	2	127

* Dati provvisori. Quella riportata è la stima bassa che risulta dallo studio Federtrasporto. La stima alta è maggiore di circa il 60%.

Fonte: vedi note 2-5 al testo.

Ciò è dovuto al fatto che tali valutazioni:

- sono basate su ipotesi teoriche e metodologiche di fondo che possono essere anche molto diverse tra loro;
- sono basate su criteri di stima dei dati non rilevati dalle statistiche che, anch'essi, possono essere molto diversi tra loro.

A tutto ciò si aggiunga che la procedura di valutazione economica dei costi esterni si basa su tre distinte fasi di elaborazione, per ciascuna delle quali vale quanto appena detto in termini di variabilità delle ipotesi e delle stime:

- nella prima fase occorre prima identificare e poi quantificare i fenomeni negativi generati dal trasporto che non si riflettono sul sistema dei prezzi (inquinamento atmosferico, inquinamento acustico, incidenti, congestione). È innanzitutto evidente che vi possono essere discordanze anche profonde su quali siano realmente i fenomeni negativi generati dal trasporto; è inoltre importante ricordare che non sempre per ciascuno di essi è possibile disporre di tutti i dati necessari e dovranno quindi essere effettuate procedure di stima che incorporano specifiche ipotesi sulle dinamiche dei fenomeni in esame. Risultati molto diversi possono infine derivare dall'utilizzo di metodologie che aggregano valutazioni di dettaglio (*bottom-up*) o che disaggregano valutazioni d'insieme (*top-down*)⁶;
- nella seconda fase occorre valutare la quantità dei danni causati dai fenomeni negativi quantificati nella prima fase. Occorre quindi disporre di funzioni “fenomeno negativo → danno” per ciascun tipo di fenomeno negativo, le quali non possono che derivare da studi empirici. Non sempre gli studi empirici però coprono l'intera gamma dei fenomeni di cui si deve quantificare il danno e allora si deve di nuovo ricorrere a procedure di stima, di nuovo basate su specifiche ipotesi delle dinamiche “fenomeno negativo → danno”⁷;
- nella terza fase occorre assegnare un valore economico ai danni calcolati nella fase precedente e approdare così alla vera e propria quantificazione dei costi esterni. In questa fase le ipotesi teoriche e metodologiche condizionano pesantemente il risultato; basti pensare

⁶ Con la metodologia *top-down* si parte da un aggregato noto (ad esempio l'emissione totale di un certo inquinante) per poi attribuirlo – sulla base di dati rilevati e di stime – a singole componenti del sistema di trasporto (singole modalità, singole aree, ecc.). Al contrario, con la metodologia *bottom-up* si parte dalla conoscenza dettagliata di casi specifici (ad esempio l'inquinamento prodotto da una data automobile in determinate condizioni di utilizzo) per poi aggregarle ed arrivare alla valutazione d'insieme.

⁷ Va inoltre precisato che molte incertezze derivano anche dalla continua evoluzione degli studi epidemiologici, quelli che cioè mettono in relazione l'emissione di “dosi” di inquinanti e la “risposta” in termini di danni alla salute e di mortalità. Anche se bisogna aggiungere che più tali studi vengono approfonditi, più aumenta l'intensità dei danni da prendere in considerazione nella valutazione economica dei costi esterni da inquinamento provocati dal trasporto.

che per dare corso a questa ultima quantificazione occorre rispondere a quesiti quali: quanto vale una vita umana? Quanto vale un anno di vita? Quanto vale il degrado di un paesaggio o la compromissione di un'opera d'arte? Anche in questo caso pesa in misura rilevante la scelta tra tecniche basate sul prezzo di beni o servizi effettivamente trattati sul mercato (*revealed preerences*) o su quanto sarebbero disposti a pagare i consumatori per rimediare ai danni generati dal trasporto (*stated preferences*)⁸.

L'analisi più approfondita dello studio Anfia-Aci - che fornisce una valutazione economica dei costi esterni del trasporto significativamente più bassa di quelle degli altri studi - può aiutare a capire quanto incidano le ipotesi utilizzate sulla varietà dei risultati finali.

In particolare, lo studio Anfia-Aci:

- è l'unico a non considerare il costo esterno da inquinamento globale (il cosiddetto "effetto serra" o cambiamento climatico). Si consideri che lo studio Uic attribuisce solo a questo danno un valore di circa 32.000 miliardi di lire;
- è l'unico ad utilizzare per la valutazione delle vite umane perse (nel conteggio delle morti da inquinamento e da incidenti) il metodo del capitale umano, basato sulla capacità produttiva del singolo; gli altri studi utilizzano invece il metodo delle preferenze rivelate, desunte ad esempio dai contratti di assicurazione. Il risultato è che lo studio Anfia-Aci assegna alla vita umana un valore unitario di circa 1,5 miliardi di lire; gli studi Uic e Fs-Confitarma utilizzano invece rispettivamente valori di 3,2 e 6,2 miliardi di lire (con differenze nella valutazione d'insieme rispetto

⁸ In sostanza con il metodo delle *revealed preferences* si ricercano valutazioni di mercato delle cosiddette "spese difensive" (ad esempio il costo di un sistema di areazione che filtri l'inquinamento atmosferico), o del cosiddetto "prezzo edonico" (la differenza di valore con lo stesso appartamento in una zona non rumorosa), o infine del cosiddetto "costo di viaggio" (quanto cioè viene speso per visitare una zona non inquinata). Invece, con il metodo delle *stated preferences* si cerca di rilevare - usualmente tramite indagini dirette con questionario - quanto i cittadini sarebbero disposti a pagare per ridurre la quantità dei danni generati dal trasporto.

allo studio Anfia-Aci, per la sola componente di mortalità dovuta agli incidenti, di circa 9.000 e 27.000 miliardi di lire);

- considera solo una quota del costo esterno della congestione, quella cioè che eccede i benefici della congestione, con una valutazione del danno pari a meno di 6.000 miliardi di lire (lo stesso approccio è seguito anche da Uic e Federtrasporto, con valutazioni pari rispettivamente a circa 8.000 e 11.000 miliardi di lire). Al contrario Fs-Confitarma lo considera integralmente, con una valutazione economica pari a circa 25.000 miliardi di lire;
- quantifica le emissioni di inquinanti a livello locale con una stima *top-down* che attribuisce ai trasporti il 35%⁹ dei livelli di particolato misurati dalle centraline di monitoraggio, al contrario gli altri studi si basano tutti su stime *bottom-up*¹⁰ che calcolano le emissioni di tutte le sostanze inquinanti emesse dal trasporto a partire dai coefficienti di inquinamento dei veicoli e da specifiche ipotesi sul loro utilizzo. A livello urbano ne deriva una differenza tra le due metodologie di circa 20.000 miliardi di lire.

4. Le politiche per ridurre i costi esterni del trasporto: il caso del trasporto marittimo.

Pur in un quadro di stime molto differenziate, è necessario capire in che modo i costi esterni del trasporto possano essere ridotti. La valutazione economica dei costi esterni offre infatti il vantaggio di poter fare delle comparazioni, ma raffredda tutto l'argomento. Se si ritornasse ai fatti originari e vedesse che "dietro" alle valutazioni economiche si annidano malattie gravi, morti, danni irreparabili a monumenti ed all'ambiente, allora l'allarme e la preoccupazione per i 65 mila o 120 mila miliardi di lire di costi esterni do-

⁹ E questa quota è ritenuta da molti una sottostima del reale contributo del trasporto all'inquinamento locale (che si aggirerebbe invece intorno al 45-50%).

¹⁰ A loro volta derivate in larga parte dalla vasta mole di studi realizzati nell'ambito del progetto ExternE, commissionato dalla Commissione Europea per valutare i costi esterni della produzione e dell'utilizzo di energia.

vrebbe forse aumentare. E, in ogni caso, anche la stima più bassa, pari a circa 65 mila miliardi, evidenzia un problema economico e sociale (e, come detto, anche etico) non trascurabile.

Gli strumenti per ridurre i costi esterni del trasporto possono essere:

- di carattere economico. Come già sottolineato, ci possono essere interventi di prezzo nel senso che si possono applicare delle imposte ai beni e ai servizi che generano costi esterni per disincentivarne la produzione ed il consumo o, al contrario, prevedere degli incentivi per i beni ed i servizi che generano minori costi esterni;
- di carattere non economico. Si possono infatti: dare informazioni affinché il trasporto sia utilizzato e prodotto in modo da ridurre i costi esterni; introdurre per legge degli standard che obblighino i produttori dei mezzi e delle infrastrutture ad adottare delle tecnologie che, ad esempio, riducano l'inquinamento e aumentino la sicurezza; imporre dei divieti: all'ingresso nei centri storici, all'attraversamento di aree terrestri o marine di pregio.

Anche se non tutti lo ricordano e non tutti ne sono consapevoli, sono strumenti per la riduzione dei costi esterni anche gli investimenti pubblici nelle reti di trasporto. Una maggiore disponibilità di infrastrutture per le modalità che generano meno costi esterni è di fatto un incentivo al loro utilizzo ed alla riduzione dei danni generati dal trasporto.

Infine si pongono due questioni particolarmente cruciali se si deve impostare una politica di riduzione dei costi esterni generati dal trasporto basata su strumenti di carattere economico.

Abbiamo visto che, dovendo favorire una modalità che genera meno costi esterni, si possono sia imporre su di essa delle imposte per disincentivarne l'uso, sia prevedere dei sussidi che favoriscano l'utilizzo delle altre. Ma in questo caso si ha un risultato che è bene esplicitare: da una parte c'è una modalità che produce maggiori costi esterni e quindi ha prezzi più bassi di quelli che dovrebbero essere, dall'altra ci sono le altre modalità, che producono meno costi esterni, e che proprio per questo vengono sussidiate e quindi hanno

anch'esse prezzi più bassi di quelli che dovrebbero essere. In questo modo tutto il trasporto ha prezzi più bassi di quelli che dovrebbe avere e, a livello di sistema, se ne fa un uso eccessivo. Se ciò sia coerente con una politica di riduzione dei costi esterni è una valutazione che si lascia a chi legge.

Questo tipo di riflessione, apparentemente astratta, inizia ad avere qualche riflesso concreto anche di un certo rilievo: ad esempio, nell'ultimo Libro Bianco sulla politica dei trasporti della Commissione Europea si sostiene la necessità di iniziative affinché i prezzi dell'autotrasporto non siano troppo bassi, proprio perché i prezzi troppo bassi sono un incentivo ad un uso eccessivo ed inefficiente del trasporto.

L'ultima questione che avevo prima indirettamente evocato è quella dell'utilizzo dei proventi di una politica di riduzione dei costi esterni, basata ad esempio sull'imposizione di un'imposta aggiuntiva.

C'è chi ritiene, sulla base della teoria dei "club" prima trattata, che gli introiti della tassazione dei costi esterni debbano essere restituiti allo stesso gruppo di utilizzatori del trasporto, alla stessa modalità: se si prelevano risorse maggiori dal settore stradale, si restituiscono al settore stradale con nuove strade, nuove tecnologie e così via. C'è chi ritiene, invece, che questo non sia un ragionamento corretto e che su queste risorse ci debba essere una discussione squisitamente politica: se sono risorse pubbliche prelevate perché il sistema genera delle inefficienze o delle iniquità, sul loro impiego si deve e si può discutere in modo trasparente e democratico su quale debba essere il loro utilizzo.

5. Il ruolo del trasporto marittimo per la riduzione dei costi esterni.

Passiamo ora ad esaminare quale possa essere il ruolo del settore marittimo in un contesto politico e di opinione pubblica sempre più orientato a favore di una significativa riduzione dei costi esterni.

problema dei costi esterni è cioè considerato un malfunzionamento del mercato (gli economisti direbbero “un fallimento del mercato”) che deve essere corretto proprio ricreando dall'esterno un equilibrio di mercato. Secondo questo approccio occorre riportare i prezzi, attraverso un aumento delle imposte e dei pedaggi, ad un livello che recuperi anche i costi esterni. E questo è quanto.

Ma questo non è l'unico approccio possibile; si può anche intervenire sulle caratteristiche strutturali del mercato, ad esempio con politiche di investimento nelle infrastrutture o di promozione delle tecnologie finalizzato proprio ad affermare le tecniche di trasporto con minori costi esterni. A questo secondo approccio può essere fatto risalire il nuovo Libro Bianco sui trasporti; proprio per il settore marittimo si comincia ad evidenziare che non ci si può arrestare ai pur necessari interventi sui pedaggi portuali, ma si deve intervenire in termini di investimenti nei porti (e nella loro integrazione con le reti terrestri) e di promozione dell'intermodalità (ad esempio con il sostegno alle “autostrade del mare”). Si sostiene che occorre promuovere attivamente le tecnologie che riducono l'inquinamento e migliorano la sicurezza associati al trasporto marittimo. Si comprende finalmente che il trasporto marittimo è comunque un segmento di una sequenza multimodale di atti di trasporto; la sua efficienza - anche in termini di minori costi esterni - dipende quindi dalla buona combinazione dei diversi elementi della catena: una politica di promozione dell'innovazione non deve dunque arrestarsi ai soli elementi tecnologici, ma deve riguardare anche gli aspetti organizzativi, essenziali per il governo di sistemi multimodali complessi.